

SISTEMA DE PASANTIAS Y PRECARIZACION LABORAL: EL CASO DEL MAPA EDUCATIVO NACIONAL

González, Pablo
Langard, Federico
Levis, Martín

Departamento de Geografía.
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
Universidad Nacional de La Plata.

I. Introducción

El presente trabajo abordará la problemática de los sistemas de pasantías en el ámbito de la Universidad. Para esto se hace necesario analizar ciertas políticas que se fueron desarrollando principalmente en los últimos quince años en el mercado laboral. Entendemos a las pasantías como un sistema de contratación, que bajo el discurso de la capacitación o la iniciación profesional, se contrata a estudiantes avanzados o recientes graduados, de manera precaria, es decir, sin aportes, cobertura social y por tiempo determinado.

Durante la década del noventa se profundizaron las políticas conservadoras tendientes a la flexibilización del mercado laboral y así, lograr mejores condiciones de acumulación para el capital. De esta manera se legalizaron e institucionalizaron varias formas de las conocidas como “contratos basura”, dentro de las cuales consideraremos a las pasantías. Las Universidades son espacios centrales de estos tipos de contrataciones, y a su vez, los convenios que enmarcan a las pasantías, ocupan un lugar importante en el total del presupuesto de muchas de éstas instituciones.

Una vez reconocidas las principales características del sistema de pasantías, abordaremos la temática a partir de un estudio de caso, como actores sociales intervinientes (pasantes) en el convenio “Mapa Educativo Nacional” suscripto entre el Ministerio de Educación de la Nación y la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de La Plata.

II. Objetivos

- Indagar el sistema de pasantías en el marco de la flexibilización laboral, como trabajo precario.
- Analizar el caso del mapa Educativo Nacional en el contexto del sistema de pasantías.
- Evaluar el rol del pasante en el marco del convenio..

El trabajo fue realizado desde fuentes primarias (experiencias personales) y desde fuentes secundarias (leyes, convenios marcos, papers, informantes calificados)

III. Fundamentación.

El presente trabajo se fundamenta, en primer lugar, en la necesidad de comprender la estructura de relaciones laborales que rodea a nuestro trabajo.

En segundo lugar, realizar un aporte a la discusión política sobre la implicación del sistema de pasantías en la Universidad, y en particular, en el Departamento de Geografía (FAHCE; UNLP), que esta pasando por un momento de expansión en los pedidos de pasantes por parte de organismos públicos y privados (Secretaría de Asuntos Municipales de la Provincia de Buenos Aires, Secretaría de Política Ambiental de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, Aguas Bonaerenses S.A., etc.) En este sentido, consideramos que no deben aceptarse todos los convenios incondicionalmente, sino más bien, sólo los que estén en relación directa con nuestra carrera y que ofrezcan condiciones laborales mínimamente dignas.

IV. La flexibilización laboral en la argentina.

En la Argentina de los últimos 30 años se ha ido modificando la estructura del mercado de trabajo, adaptando la mano de obra a las necesidades productivas del empresariado. Durante el gobierno de facto de mediados de los `70 se hizo mediante la disolución de la acción gremial y la coacción. Durante el gobierno radical de 1983 a 1989 el mercado laboral se flexibiliza de hecho, aumenta la informalidad y el empleo en negro. (Feijoo, 1998)

Durante la década de 1990, el gobierno Menemista, institucionalizó y legalizó la flexibilización laboral: a partir de 1991 se dictaron y promulgaron una sucesión de decretos y leyes que modificaron la legislación laboral existente (R. Cortes y A Marshall, 1999) y las prácticas laborales se adaptaron al discurso modernizador del momento.

Así la política laboral apuntó prioritariamente a: disminuir el riesgo empresario (antes que los riesgos del trabajo) y los costos de producción (del trabajo, antes que otros factores); favorecer la rotación de la mano de obra, eliminando la rigidez de los contratos y los costos de despido; flexibilizar la gestión del tiempo de trabajo (jornada, vacaciones, etc) a favor de un uso más adecuado a las necesidades estacionales de la producción de la empresa; y adaptar la fuerza de trabajo y los sujetos a las nuevas técnicas de gestión de la producción. (E. Grass, 2000)

Así, el deterioro de las condiciones de trabajo se manifiestan de diferentes maneras: al trabajo en negro y a la informalidad se agrega en la observación el mayor ímpetu de los contratos legalmente precarizados.

La precariedad laboral es una característica propia del trabajo en relación de dependencia, es decir, reviste a la relación laboral y la referencia debe buscarse en la Modalidad de Contratación. (Labruneé – Gallo, 2005)

Más precisamente podemos decir que es precario aquel empleo que no presenta alguno de los atributos del empleo típico o “normal”, el cual se caracteriza por ser de “tiempo completo, para un solo e identificable empleador, por tiempo indeterminado, realizado en el domicilio del empleador, protegido por la legislación laboral y la seguridad social.” (Feldman y Galín, subrayado de Labruneé y Gallo, 2005)

En consecuencia podemos destacar como indicadores de precariedad laboral:

- La existencia de contratos por tiempo determinado;
- La ausencia de aportes a la seguridad social;
- La existencia de más de un empleador o de uno no claramente identificable;
- La prestación laboral fuera del domicilio del empleador;
- La negociación del contrato laboral en forma individual por fuera del convenio colectivo (negociado a través del gremio)

- La no percepción de beneficios sociales (vacaciones, salario familiar, aguinaldo, obra social, jubilación, pensión, seguro contra riesgos del trabajo etc.)
- La imposibilidad de afiliación al sindicato correspondiente.

Es necesario diferenciar el concepto de empleo en negro o no registrado del concepto de precariedad. El primer concepto hace referencia a una relación laboral que no se encuadra dentro de algunos de los tipos determinados en la legislación pertinente. Alude a la evasión de normas laborales, de la seguridad social o de cargas impositivas. Pero si bien el trabajo en negro implica precariedad, lo contrario no es necesariamente cierto. De hecho muchas de las variantes contractuales promovidas por la flexibilización laboral, regulan de modo explícito situaciones temporarias e inseguras, instituyendo un amplio espacio para la promoción de relaciones laborales precarias perfectamente legales.

Como veremos a continuación, la ley de pasantías legaliza una relación contractual precaria.

V. EL SISTEMA DE PASANTIAS EDUCATIVAS

En el año 1992 se regulan por primera vez el sistema de pasantías mediante un decreto del Presidente Menem (340/92). Luego en el año 1999 se sanciona la Ley de Pasantías Educativas (25165), dentro del paquete de leyes de flexibilización laboral impulsadas por De La Rúa.

Ésta ley entiende como pasantía a la “extensión orgánica del sistema educativo en el ámbito de empresas u organismos públicos o privados, en los cuales los alumnos realizarán residencias programadas u otras formas de prácticas supervisadas relacionadas con su formación y especialización...” (Artículo 1).

A su vez, establece como objetivos del sistema: “...brindar experiencia práctica complementaria de la formación teórica elegida que habilite para el ejercicio de la profesión u oficio; Contactar en el ámbito en el que se desenvuelven empresas u organismos públicos afines a los estudios que realizan los alumnos involucrados; capacitar en el conocimiento de las características fundamentales de la relación laboral; formar al estudiante en aspectos que le serán de utilidad en su posterior búsqueda laboral; Ofrecer la posibilidad de conocer manejar tecnologías actualizadas; contribuir a la tarea de orientación vocacional dirigida a efectuar una correcta elección profesional futura...” (artículo 3).

Como se puede observar la ley, ya en su definición (y la lo largo de toda su redacción) no entiende a las pasantías como trabajo, es decir, como un contrato de relación laboral. Para reafirmar esto, el artículo 9 dice: “La situación de pasantía no generará ningún tipo de relación jurídica entre el pasante y el organismo o empresa en la que aquel preste servicios.”

En definitiva, nuestro trabajo de pasantes según la ley no es tal, por lo que ni siquiera regimos bajo la más precaria de las formas contractuales definidas en la Ley de Contrato de Trabajo, flexibilizada en los años 95 y 99. (contrato de aprendizaje, de tiempo parcial, por locación de obra, etc)

En la ley se definen también las características de nuestro “no- trabajo”:

- **Extensión y Horas a trabajar:** En el artículo 11, originalmente se establecía una duración mínima de 2 meses y un máximo de dos años, con una actividad semanal de 5 días en cuyo transcurso el pasante cumpliría hasta 4 horas de labor. En el año 2000 un decreto modificó lo antedicho: ahora el máximo es de 4 años, y la jornada laboral (en la ley “actividad semanal”) puede llegar hasta las 6 horas diarias.

- **Cobertura:** la ley establece la extensión de la cobertura de seguro y urgencias de las instituciones educativas. Es decir, la misma cobertura mínima del resto de los estudiantes de la Facultad. (Art. 12)
- **Retribución:** En la ley no se habla de sueldo, sino de “retribución en calidad de estímulo para viajes, gastos escolares y erogaciones derivadas del ejercicio de la misma...”; no se fija un monto mínimo, sólo se habla que el mismo “será fijado por las empresas u organismos solicitantes en acuerdo con las instituciones educativas, según la responsabilidad, grado de especialización, dificultad y tiempo de dedicación que implique la actividad para lo cual se los designe.”

VI. El convenio “mapa educativo nacional”

El mapa educativo nacional es un convenio firmado entre el Departamento de Geografía, Facultad de humanidades, UNLP y la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. (DINIECE) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

En dicho convenio se han firmado hasta el momento 3 anexos, durante los años 2004 (anexo I y II) y 2005 (anexo III).

En el anexo I (del cual no hemos participado, por lo que sólo haremos algunas referencias) y en el anexo III las actividades eran en torno a la realización del Mapa Educativo Nacional propiamente dicho, es decir, una base de datos georreferenciada de todos los establecimientos educativos del país.

El anexo II, fue un anexo bastante discutido internamente, ya que se realizaban tareas no consecuentes con la formación y aprendizaje propio de nuestra carrera.

Principales características laborales de las pasantías:

	ANEXO I	Anexo II	Anexo III
Cantidad de Pasantes	5	10	5
“estimulo”	\$250	\$400	\$400
Forma de cobro	Cada tres meses	Al terminar	Cada dos meses
Horas Trabajadas	25 semanales	20 semanales	25 semanales
Duración del contrato	7 meses	2 meses	7 meses
Cobertura Medica	no	No	no
Aportes	no	No	no
Filiación sindical	no	No	no
Identificación del empleador		No claramente identificable	No claramente identificable
Ámbito de trabajo	FAHCE	FAHCE	FAHCE
Relación con la carrera	Técnica (SIG)	Ninguna	Técnica (SIG)

A. Características laborales del anexo II.

- Participamos 10 pasantes de la carrera de Geografía.
- La actividad era de 4 horas diarias (20 horas semanales)
- Percibimos un “estimulo” de 400 pesos por mes, que se hizo efectivo una vez terminado el mismo.
- Duración: 2 meses.
- No teníamos ningún tipo de carga social (cobertura medica, aportes jubilatorios, filiación sindical, etc.)
- No percibíamos claramente a nuestro empleador: Mandábamos la información por mail a un empleado del ministerio que veíamos poco; como “educandos” respondíamos a la Directora del Departamento, al Director del Convenio y a la

Coordinadora Institucional. Era muy común en nuestra cotidianeidad no saber a quien recurrir ante ciertas contingencias.

B. Características laborales del anexo III

- Participamos 5 pasantes de la carrera de Geografía;
- Nuestra “actividad de formación” es de 5 horas diarias de Lunes a Viernes, es decir 25 horas semanales;
- Percibimos un “estimulo” de 400 pesos mensuales”, el cual se percibe, como se establece en el convenio, cada dos meses;
- Tiene una duración predeterminada de 7 meses (de Abril a Octubre) y no es renovable.
- No tenemos ningún tipo de cobertura médica, salvo la misma que tiene cualquier estudiante de la Universidad, que es mínima.
- Nuestra actividad se realiza exclusivamente en el ámbito de la Facultad de Humanidades.
- No contamos con aportes jubilatorios, filiación sindical, ni ningún tipo de beneficios sociales.
- No se define claramente a quien respondemos, es decir, quien es nuestro empleador: Respondemos técnicamente a 3 personas del Ministerio de Educación; como “educandos” a la Directora del Departamento, al Director del Convenio y a la Coordinadora Institucional. Es muy común en nuestra cotidianeidad no saber a quien recurrir ante ciertas contingencias.

VII. Nuestra experiencia en el mapa educativo nacional

A. ANEXO II

- **Actividad:** verificación de los controles de lectura de los scanner encargados de leer las encuestas de los operativos nacionales de evaluación de la calidad educativa.

Esta verificación implicaba la realización de una tarea sistemática y repetitiva que no otorgaba a los pasantes capacitación laboral alguna.

Cada pasante controlaba por día alrededor de 2 o 3 lotes lo cual resulta en un total de más de 1000 observaciones diarias en turnos de 4 horas, causando un cansancio visual muy grande.

- **Capacitación:** Estas tareas en si no dejaban a los pasantes una capacitación que aporte a su futura labor en la geografía, ya que no consistía en tareas relacionadas en absoluto con la disciplina.
- **Relación con el producto final:** La relación entre el trabajo realizado por los pasantes y el resultado final del mismo era inexistente. Se desconocía totalmente el destino de la base de datos llevada a cabo como resultado de esta revisión.

B. ANEXO III

- **El trabajo o “actividad”** se centra en el manejo de software (Arc View) para la confección o modificación de una base de datos georreferenciada sobre los establecimientos educativos del país. Tarea muy técnica y especificada con límites firmes, que no dan margen para aplicar criterios propios de resolución de problemas.
- **La capacitación** se dio en el transcurso de las actividades. Es decir que no hubo una capacitación sistematizada que nos diera las herramientas para el control de las tareas, fue un aprendizaje por prueba y error.

Sí hubo un aprendizaje con la práctica y en la interacción con los componentes más diestros en el manejo del programa, pertenecientes al Ministerio de Educación, (geógrafos de la UNLP). Con más voluntad de enseñar que por una exigencia laboral.

Siempre apelando a la buena voluntad de quienes en esta ocasión son los que poseen el conocimiento pero no el poder de decisión.

- **Identificación con el producto final:** Ha sido escasa. Nuestras tareas no tienen un correlato inmediato e identificable con las otras partes que componen el mapa.

Aunque ha habido reuniones de trabajo con las personas encargadas del proyecto en el Ministerio no nos han satisfecho como articuladoras de un proceso de trabajo en equipo.

A pesar de lo antedicho, es necesario reconocer la libertad conferida en el marco del convenio para crear nuestro propio trabajo.

VII. Conclusión.

En conclusión, no podemos dejar de asociar a las pasantías de experiencia laboral a una forma más de flexibilización laboral, si es una forma contractual que no estipula salario (siendo siempre más bajo que el de cualquier trabajador realizando las mismas tareas), no tiene ningún tipo de carga social, ni indemnización por despido, ni aguinaldo, ni obra social, ni antigüedad, ni aporte jubilatorio, etc. Y el pasante es estudiante avanzado o recién recibido de la Universidad, con lo cuál el contratante ahorra gran parte de la capacitación y no paga como si contratara a un profesional.

No queremos caer en una posición simplista en contra de las pasantías. Lo fundamental pasa, a nuestro entender, por reivindicarlas como trabajo.

Estas consideraciones deben ser tenidas en cuenta en la discusión política en la temática en el ámbito de la universidad. Más hoy en día, donde las pasantías en la Universidad, y en particular, en el departamento de Geografía, FAHCE, UNLP están en pleno auge. En consecuencia proponemos de mínima:

- Las pasantías deben estar en plena relación con la carrera en cuestión.
- Deben ser entendidas como trabajo, y como tal, discutir con ímpetu la modalidad de contratación.
- Comprometer a la contraparte a una correcta y planificada capacitación, donde ésta prime sobre el trabajo.
- Se debe tener un acercamiento más acabado con el producto final: es decir, no debe quedarse en una simple actividad y saber técnico.

En éste momento estamos indagando sobre la otra “pata” que nos propusimos en un principio: La implicancia de los convenios que enmarcan a las pasantías en el financiamiento universitario.

Una de las políticas Universitarias del Ministerio de Educación es que los recursos propios generados por las Facultades representen porcentajes cada vez mas importantes en el presupuesto universitario. Estos recursos provienen en su mayor parte del arancelamiento de los cursos de postgrados, la venta de servicios, laboratorio de idiomas, pasantías y otras actividades extracurriculares- cuya sola existencia entra en contradicción con la gratuidad de la enseñanza universitaria.

Esto marca una tendencia de reemplazar los fondos provenientes del estado por los generados por cada una de las unidades académicas, o de mínima, marcar como única forma de aumento del presupuesto universitario, la vía de la creciente privatización y venta de servicios.

VIII. BIBLIOGRAFÍA.

- **Feijoó, M.** (2000) *¿Qué queda de lo de antes, qué es lo nuevo?* En: R. Castronovo (Coordinadora) Integración o Desintegración Social en el Mundo del S. XXI. Espacio. Universidad de Lanús.

- **Cortés R. y Marshall A.** (1999) *Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los `90*. En: Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Ides.
- **Grassi E.** (2000) *Procesos político-culturales en torno del trabajo*. En: Sociedad. Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Manantial.
- **Labrunee M. y Gallo M.** (2005). *Informalidad, Precariedad y Trabajo en Negro*. En: Realidad Económica. IADE.